

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „Javaslat tanácsi irányelvre az egyes lefölözésekből, vámokból, adókból és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról”

(COM(2009) 28 végleges – 2009/0007 (CNS))

valamint

Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről

(COM(2009) 29 végleges – 2009/0004 (CNS))

(2009/C 317/23)

Előadó: **Sergio Ernesto SANTILLÁN CABEZA**

2009. február 13-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 93. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre az egyes lefölözésekből, vámokból, adókból és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról

COM(2009) 28 végleges – 2009/0007 (CNS)

valamint

Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről – COM(2009) 29 végleges – 2009/0004 (CNS).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2009. június 24-én elfogadta véleményét. (Előadó: Sergio Ernesto Santillán Cabeza.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. július 15–16-án tartott 455. plenáris ülésén (a július 16-i ülésnapon) 114 szavazattal 3 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az adókövetelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról, valamint az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló irányelvekre vonatkozó javaslatokat, mivel azok égető szükségletet elégítenek ki. A most kiváltandó, három évtizeddel ezelőtt megalkotott jogszabályok alkalmatlannak bizonyultak arra, hogy megfeleljenek a jelenlegi követelményeknek. Az, hogy jelenleg a követeléseknek mindössze 5 %-át sikerül behajtani, sürgős intézkedést igényel.

1.2. Az Európai Bizottság javaslatai számos olyan tanulmányon, javaslaton és ajánlason alapulnak, amelyek az Európai Unióban, a tagállamokban, valamint nemzetközi fórumokon és intézményekben, többek között a G-20-ak és az OECD keretében fogalmazódtak meg. Az EGSZB számos véleményében ugyancsak maradéktalanul támogatta azon javaslatokat, amelyek fokozni kívánják a tagállamok adóügyi együttműködési rendszerének hatékonyságát (a jelen vélemény 4.8. pontja).

1.3. A jelenlegi helyzetben, amikor a társadalmaknak szembe kell nézniük a 2007 vége óta feltárt spekulatív és csalárd pénzügyi tevékenységek által előidézett gazdasági válság szociális és gazdasági következményeivel, egyre sürgetőbbé válnak a reformok. Ez a tény, ami éveken keresztül komoly terhet jelent majd az adófizetők számára, égetően szükségessé tette olyan hatékony intézkedések fogantatását, amelyek az adóparadicsomok ortal-mát vagy a joghézagokat kihasználó adócsalók ellen irányulnak.

1.4. A globalizáció miatt egyre nagyobb szükség van a tagállamok adóügyi együttműködésére. Az Unió működésének lényegét képező alapszabadságok nem jelenthetnek kibúvót az adófizetési kötelezettség mint közfeladat alól.

1.5. Ennek megfelelően az Európai Bizottság – indokoltan – úgy döntött, hogy a vonatkozó jogszabályok részleges reformja helyett új szabályozást alakít ki.

1.6. Az EGSZB támogatja a javaslatoknak azt a fő célját, hogy közösségi közigazgatási kultúrát kell kialakítani, valamint a közigazgatást az egyszerűbb és gyorsabb ügyintézés érdekében olyan eszközökkel kell ellátni (pl. elektronikus nyomtatványok), amelyek lehetővé teszik a korszerű technológiák alkalmazását. Említésre méltó továbbá a nyelvhasználat szabályozása, mivel az jelentős akadályt képez az adóügyi együttműködés előtt (5.1. pont).

1.7. Az előírt tájékoztatási kötelezettség és annak korlátozásai (5.2. pont) megfelelnek az OECD előírásainak, és igyekeznek gátat szabni – az EGSZB megítélése szerint sikeresen – a banktitokkal való visszaélésnek, illetve az adócsalásra irányuló egyéb, látszólag törvényes eljárásoknak.

1.8. Már egyes jelenleg hatályos jogszabályokban is vannak olyan elemek, amelyek lehetővé teszik, hogy a megkereső tagállam tisztviselői részt vegyenek a megkeresett tagállamban folytatott vizsgálatban (5.3. pont). A javaslatok ebből, illetve más szempontból is tiszteletben tartják a tagállamok szuverenitását (5.5. pont).

1.9. Az adóalanynak megmaradnak az adóhivatallal szembeni biztosítékai a tagállami együttműködés keretében, hiszen lehetősége van arra, hogy kifogással éljen a hatósági vizsgálatok és eljárások törvényességét illetően (5.4. pont).

1.10. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság a jövőben fontolja meg az adójogszabályok konszolidációját (5.6. pont).

2. Javaslat tanácsi irányelvre az egyes lefölözésekből, vámokból, adókból és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról – COM(2009) 28 végleges

2.1. Az Európai Bizottság indokolása

2.1.1. A kölcsönös segítségnyújtásra vonatkozó hatályos jogszabályok ⁽¹⁾ nehézkesek, ellentmondásosak, valamint hiányzik belőlük az összehangoltság és az átláthatóság.

2.1.2. Az adóhatóságoknak nincs meg a szükséges illetékességük az adott tagállam területén kívüli adóbehajtásához, mivel a jogszabályok egy adott országra érvényesek. A követelések behajtásához egy (vagy több) tagállam segítségét kell igénybe venniük olyan eljárások keretében, amelyek nem bizonyultak hatékonyak. Az illetékesség említett korlátozása egyre komolyabb nehézségekhez vezet, tekintettel a tőke és a személyek fokozódó mozgására. Ily módon a szabad mozgás – az Európai Unió egyik fő célkitűzése – ebben az esetben negatív hatást ér el, hiszen a csatlókat támogatja. Nyilvánvaló tehát, hogy új intézkedéseket kell hozni.

2.1.3. Mindezt jól érzékelteti az a tény, hogy 2007-ben a tagállamok 11 794 adóbehajtási segítségnyújtásra irányuló megkeresést kaptak más tagállamoktól. A ténylegesen behajtott összegek azonban alig érik el a teljes összeg mintegy 5 %-át.

2.1.4. Különösen számottevő a csalás a héa esetében, aminek két elkerülendő következménye van: torzítja a versenyfeltételeket a belső piacon, valamint csökkenti a tagállamok és a Közösség bevételeit ⁽²⁾.

2.2. A követelések behajtására javasolt intézkedések

2.2.1. A kölcsönös segítségnyújtás alkalmazási körének kiterjesztése. A mostani javaslat – a 2008/55/EK tanácsi irányelvtől eltérően, amely csak az ott felsorolt követeléseket behajtására korlátozódik – kiterjed „egy tagállam területi vagy közigazgatási

(1) Az 1976. március 15-i 76/308/EKG tanácsi irányelv, amelyet a 2008. május 26-i 2008/55/EK tanácsi irányelv kodifikált.

(2) COM(2009) 28 végleges: „A 2000/65/EK irányelv – amely megszüntette a kijelölt héa-képviselők megkeresésének lehetőségét – hatásaként és a hozzáadottérték-adóval összefüggő csalások – különösen az úgynevezett körhinta csalás – terjedésével alakult ki az a helyzet, hogy az összes behajtás iránti kérelem 57,50 %-a héa-követelésekhez kapcsolódik (2007-es adat).” Lásd még: A Bizottság közleménye a HÉA-csalás ellen az Európai Unióban folytatott küzdelem hatékonyabbá tételére vonatkozó koordinált stratégiáról, COM(2008) 807 végleges.

alegysége, többek között a helyi hatóságok által vagy nevében kivetett valamennyi adóra és vámról”, a kötelező társadalombiztosítási hozzájárulásokra, az EMGA-hoz ⁽³⁾, illetve az EMVA-hoz ⁽⁴⁾ kapcsolódó „visszatérítésekre, intervenciókra és egyéb intézkedésekre”, illetve „a cukorágazat piacának közös szervezése keretében előírt lefölözésekre és egyéb díjakra” (1. és 2. cikk).

2.2.2. Az információcsere javítása. A spontán információcserén (5. cikk) kívül fennáll az a jelentős lehetőség, hogy az egyes tagállamok tisztviselői aktívan részt vegyenek más tagállamok eljárásaiban (6. cikk).

2.2.3. A kézbesítési eljárás egyszerűsítése (7. és 8. cikk).

2.2.4. A behajtási és a megelőző intézkedések nagyobb hatékonysága (IV. fejezet). Az itt szereplő, a javaslat lényegi részét képező rendelkezések a következő kérdéseket érintik:

- A megkereső tagállamban végrehajtható behajtás iránti kérelem szabályozása (9–12. cikk).
- A követelés kezelése: „A megkeresett tagállamban történő behajtás céljából bármely követelést, amellyel kapcsolatban behajtásra irányuló megkeresés történt, úgy kell kezelni, mintha az a megkeresett tagállam követelése lenne, kivéve, ha ez az irányelv másképp rendelkezik” (12. cikk 1. bekezdés) ⁽⁵⁾. A megkeresett tagállam a követelést saját valutájában hajtja be.
- A behajtás egyéb jellemzői: a megkereső tagállam tájékoztatása, a behajtott követelések átutalása, késedelmi kamat, részletfizetés (12. cikk 2–5. bekezdés)
- A követelés behajtását biztosító megelőző intézkedések (15. és 16. cikk).
- A megkeresett hatóság kötelezettségeinek korlátozása (17. cikk).
- Elévülési idővel kapcsolatos kérdések (18. cikk).
- Eljárási költségek (19. cikk).

2.2.5. A segítségnyújtás iránti kérelmekre vonatkozó általános szabályok egységesítése és egyszerűsítése a nyomtatványok, értesítések, nyelvhasználat stb. terén (20–23. cikk).

⁽³⁾ Európai Mezőgazdasági Garanciaalap.

⁽⁴⁾ Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap.

⁽⁵⁾ A jelenleg is hatályban lévő 2008/55/EK tanácsi irányelv hasonló rendelkezést tartalmaz (6. cikk 2. bekezdés). Az előírás szerint a követelés **ténylegesen** nem a megkeresett tagállamé, azonban **úgy kell tekinteni**, mintha az lenne, azaz a megkeresett tagállam követeléseivel azonos módon kell kezelni.

3. Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről (COM(2009) 29 végleges)

3.1. Az Európai Bizottság indokolása

3.1.1. A Tanács csalással foglalkozó magas szintű csoportja ⁽⁶⁾, az Európai Bizottság ⁽⁷⁾ és a tagállamok egyaránt megállapították, hogy a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adózás és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról szóló rendelkezések ⁽⁸⁾ nem megfelelőek. Az Európai Bizottság véleménye szerint a 77/799/EGK irányelv súlyos hiányosságai egyre inkább megnehezítik az adók helyes megállapítását, befolyásolják az adózási rendszerek működését, és magukban hordozzák a kettős adóztatás lehetőségét, amely önmagában adócsalásra és adóelkerülésre ösztönöz, az ellenőrzési hatáskörök ennek ellenére továbbra is nemzeti szintűek ⁽⁹⁾.

3.1.2. Ennek megfelelően célszerű olyan innovatív szemléletet bevezetni, amely túlmutat a hatályos irányelv módosításán. Az új szabályozás tehát új, integrált jogszabályi keretet biztosít, amely felöleli az adóügyi közigazgatási együttműködés minden lényeges vonatkozását, és így a hatóságok sokkal hatékonyabban tudnak küzdeni az adóelkerülés és az adócsalás ellen.

3.1.3. Mivel olyan mechanizmusok kialakításáról van szó, amelyek a közösségi hatóságok és a tagállamok közötti, valamint az egyes tagállamok közötti hatékony együttműködést szolgálják, mindkét javaslat fő célja a közös szabályozás kialakítása, a nemzeti adóügyi szuverenitás teljes tiszteletben tartása mellett.

3.2. Javaslatok a tagállamok közigazgatási együttműködését javító intézkedésekre

3.2.1. A hatály kibővítése az előző (a követelések behajtására vonatkozó) javaslatban szereplő feltételek mellett.

3.2.2. Információcsere. Ebből a szempontból három eset fordulhat elő:

- A megkereső hatóság előzetes kérése alapján (5–7. cikk). Az információkérés az annak megszerzéséhez „szükséges közigazgatási vizsgálatok” lefolytatását eredményezheti.
- Automatikus információcsere (8. cikk). Ez nem más, mint előre meghatározott információ előzetes megkeresés nélküli rendszeres közlése egy másik tagállammal, előre meghatározott időközönként vagy akkor, amikor az információ

hozzáférhetővé válik (3.cikk 4. bekezdés). A 24. cikkben foglalt komitológiai eljárás keretében határozandók meg két éven belül az automatikus információcsere jellemzői.

- Spontán információcsere, ha azt az adott tagállam illetékes hatósága szükségesnek ítéli (9. cikk).

3.2.3. Az együttműködés egyéb formái:

- A megkereső hatóság tisztviselőinek jelenléte a közigazgatási hivatalokban és részvételük a megkeresett hatóság közigazgatási vizsgálataiban (10. cikk).
- Egy vagy több személy különböző területeken végzett egyidejű ellenőrzése (11. cikk).
- A más tagállamban hozott határozatról szóló közigazgatási értesítés formái követelményei (12. cikk).

3.2.4. A közigazgatási együttműködés általános szempontjai:

- Visszajelzés (13. cikk). Kiemelten fontos többek között a gyors válaszadás.
- A bevált gyakorlatok és a tapasztalat megosztása (14. cikk).
- Az együttműködés különböző vonatkozásai. A (megkereső vagy megkeresett) hatóságok más hatóságok részére átadhatják, illetve az eredeti céloktól eltérően is felhasználhatják a megszerzett információkat és dokumentumokat (15. cikk). További szempontok: a tagállamok kötelezettségeire vonatkozó feltételek (16. cikk); az együttműködési kötelezettség korlátozásai (17. cikk); a „legnagyobb kedvezmény elvének” alkalmazása (18. cikk); formanyomtatványok és számítógépes formátumok (19. cikk); valamint a közös kommunikációs hálózat/közös rendszerinterfész (CCN-hálózat) használata (20. cikk).

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB teljes egészében osztja az Európai Bizottság megállapítását, hogy „a globalizáció korában a tagállamoknak egyre sürgetőbb szüksége van az adózás, különösen a közvetlen adózás területén a kölcsönös segítségnyújtásra. Az adófizetők mobilitása, a határokon átnyúló ügyletek száma és a pénzügyi eszközök nemzetközivé válása terén olyan hatalmas fejlődés mutatkozik, amely egyre nehezebbé teszi a tagállamok számára az esedékes adó helyes megállapítását, miközben az adók szintjét illetően ragaszkodnak a nemzeti szuverenitáshoz” ⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ 2000. májusi jelentés (8668/00. sz. tanácsi dokumentum: *Fight against tax fraud*).

⁽⁷⁾ Lásd a COM (2004) 611 végleges jelű 2004-es és a COM(2006)254 végleges jelű 2006-os közleményt.

⁽⁸⁾ Az 1977. december 19-i 77/799/EGK tanácsi irányelv.

⁽⁹⁾ COM (2009)29 végleges, 2. o.

⁽¹⁰⁾ COM(2009) 29 végleges, Indokolás.

4.2. Mindkét javaslat abból a megállapításból indul ki, hogy a több mint három évtizede hozott jogszabályok – amikor az Unió kilenc tagállammal rendelkezett – a belső piacon azóta bekövetkezett változások miatt ma már nem megfelelőek: a hetvenes évek második felében még nem alakult ki a szabad áramlás, az integráció gyerekcipőben járt.

4.3. Évek óta aggodalom tapasztalható az Európai Unióban az adóelkerülés, illetve az adócsalás magas aránya miatt. 2004-ben az Európai Bizottság utalt erre a kérdésre egyes vállalatok szabálytalan gyakorlata miatt kirobbant botrányok kapcsán ⁽¹¹⁾, és számos intézkedést javasolt az „adórendszerek átláthatóságának javítására”, valamint felajánlotta, hogy „konkrét javaslatokat [alakít ki], amelyek megcélozzák az adócsalás és adókikerülés [...] összetett és nem áttekinthető struktúrák alkalmazásával történő eseteit”. Az Európai Bizottság konkrét esetek ⁽¹²⁾ említésével rámutatott, hogy az említett botrányok „bizonytalanságot [okoztak] a tőkepiacokon, károsítva a gazdaság egészét”.

4.4. Öt évvel később az tapasztalható, hogy a 2004-es közleményben összefoglalt tények elhalványulnak a közelmúltban ismertté vált tényekhez viszonyítva, és a gazdaságnak okozott kár is sokkal jelentősebb.

4.5. Ez a kérdés mára globális méreteket öltött a 2007 vége óta feltárt spekulatív és csalárd pénzügyi tevékenységek által előidézett gazdasági válság miatt. A G-20-ak egyik célja javaslatot tenni nemzetközi szabályok kialakítására a kereskedelmi tranzakciók átláthatóságának és megbízhatóságának szavatolása, valamint az adócsalás és adóelkerülés leküzdése érdekében ⁽¹³⁾.

4.6. Azok a botrányok, amelyeket az adóparadicsomok oltalmában gyakorolt adóelkerülési mechanizmusok robbantottak ki az Unió egyes országaiban (pl. a német államháztartás kárára elkövetett liechtensteini csalások), általános tiltakozást váltottak ki a lakosság körében, amely hatékonyabb intézkedéseket követel az adóelkerülés, valamint a gazdasági bűnözés leküzdése érdekében.

4.7. Az OECD céljai között szerepel továbbá az információcseré és az adatokhoz való könnyebb hozzáférés az adócsalás elleni küzdelem érdekében ⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ A Bizottság közleménye a vállalati és pénzügyi jogellenes gyakorlat megelőzéséről és leküzdéséről (COM(2004) 611 végleges).

⁽¹²⁾ Például a Parmalat és az Enron, amelyek részvényesei 67 milliárd dollárt veszítettek.

⁽¹³⁾ A G-20-ak Washingtoni Közleménye (2008. november 15.): „Az illetékes szervek, például a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) munkájára alapozva az adóhatóságoknak folytatniuk kellene az adóügyi információcseré előmozdítására tett erőfeszítéseiket. Az átláthatóság és az adóügyi információcseré hiánya ellen komolyan fel kell lépni.”

⁽¹⁴⁾ Nemzetközi adóügyi fórum, amelyben részt vesznek nem OECD-országok is. Lásd: *Tax co-operation: towards a level playing field – 2008 Assessment by the Global Forum on Taxation* [Adóügyi együttműködés: az egyenlő feltételek megvalósulása felé – A nemzetközi adóügyi fórum 2008-as értékelése]. OECD, 2008. augusztus.

4.8. Az EGSZB az évek során szilárdan támogatta az együttműködés megerősítését célzó intézkedéseket, és hiányolta az ellenőrzés átfogóbb eszközeit és mechanizmusait ⁽¹⁵⁾.

4.9. Az EGSZB mindezen előzményekre való tekintettel üdvözli mindkét irányelvjavaslatot, mivel jelentős lépést képviselnek az európai integráció szempontjából. Az adófizetési kötelezettségek teljesítése a szociális állam működésének egyik alapvető pillére.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A közösségi közigazgatási kultúra kialakítása

5.1.1. Az EGSZB számára az a legfontosabb szempont mindkét, de elsősorban a közigazgatási együttműködésre vonatkozó javaslatban, hogy közösségi közigazgatási kultúrát kíván kialakítani, amely alapvető fontosságú a csalás elleni harcban, amint ez a 2006-os közleményből is kiviláglik ⁽¹⁶⁾.

5.1.2. Ez a határozat, amely az adóhatóságok bőséges tapasztalatain alapul, több szempontra is kiterjed: valamennyi tagállam köteles kijelölni egy összekötő adóközpontot és esetleg olyan speciális összekötő szerveket, amelyek egymással közvetlen kapcsolatban állnak; lehetőség olyan illetékes tisztviselők kijelölésére, aki jogosultak közvetlenül részt venni az eljárásokban; az információátadás (jelenleg hiányzó) határidejének megállapítása; visszajelzési kötelezettség stb.

⁽¹⁵⁾ Lásd: az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A Bizottság közleménye az adócsalás elleni küzdelem fokozására irányuló koordinált stratégia kialakításának szükségességéről”, HL C 161., 2007.7.13., 8. o. Ez a vélemény kimerítően hivatkozik a közösségi jogszabályokra. Lásd továbbá az alábbi javaslatokról szóló véleményeket:

— Javaslat .../.../EK tanácsi rendeletre a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről és Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen és közvetett adóztatás területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról szóló 77/799/EKG tanácsi irányelv módosításáról, HL C 80., 2002.4.3., 76. o.

— Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről, valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adóztatás, a bizonyos jövedéki adók és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról szóló 77/799/EKG tanácsi irányelv, továbbá a jövedékiadó-köteles termékekre vonatkozó általános rendelkezésekről és e termékek tartásáról, szállításáról és ellenőrzéséről szóló 92/12/EKG tanácsi irányelv módosításáról, HL C 112., 2004.4.30., 64. o.

— Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a belső piac adózási rendszerei működésének javítását célzó közösségi program létrehozásáról (Fiscalis 2013 program), HL C 93., 2007.4.27., 1. o.

⁽¹⁶⁾ Figyelembe veszi a Tanács adócsalással foglalkozó ad hoc munkacsoportjának észrevételét (Lásd: COM(2006) 254, 3.1. pont).

5.1.3. Az EGSZB üdvözli a formanyomtatványok és számítógépes formátumok létrehozását, amely érezhetően meggyorsítja az ügymenetet.

5.1.4. Továbbá hangsúlyozandó az együttműködést jelentősen akadályozó és az ügyintézés megdrágító nyelvi rendszer egyszerűsítése és az új technológiák alkalmazása, amelyek lehetővé teszik a formanyomtatványok gépi fordítását.

5.2. A közigazgatási együttműködés korlátai, a banktitok, közvetítők részvétele és a tulajdoni érdekeltség

5.2.1. A tervezett közigazgatási együttműködésnek bizonyos korlátai vannak. A megkeresett tagállam köteles biztosítani a kért információt, amennyiben ez „nem ró aránytalanul nagy adminisztratív terhet”, valamint akkor, ha a megkereső tagállam „kimerítette a szokásos információforrásokat”, amelyeket felhasználhatott volna. A megkeresett tagállam azonban bizonyos esetekben megtagadhatja a kérést: a) amennyiben az ilyen vizsgálatok lefolytatása vagy a kért információ gyűjtése ellenkezik a saját jogszabályaival; b) amennyiben a megkereső tagállam jogi okokból nem tud hasonló jellegű adatokat szolgáltatni; c) amennyiben ez kereskedelmi, ipari vagy szakmai titok vagy kereskedelmi eljárás, illetve a közérdeket sértő információ felfedését eredményezheti⁽¹⁷⁾. Az EGSZB megfelelőnek tartja ezeket a korlátozásokat.

5.2.2. A megkeresett tagállam azonban nem tagadhatja meg a kérést, „kizárólag azért, mert ez az információ egy bank, más pénzügyi intézmény, egy meghatalmazott vagy egy ügynökként, illetve vagyonkezelőként fellépő személy birtokában van, vagy mert egy személy tulajdoni érdekeltségére vonatkozik”⁽¹⁸⁾. Az adócsalás terén szerzett tapasztalatok tükrében az EGSZB üdvözli ezt a pontosítást, amely nélkül meghiusulhatnának az adófizetési kötelezettség teljesítésének elérése érdekében mindkét javaslatban megfogalmazott célok⁽¹⁹⁾.

5.2.3. Hangsúlyozandó, hogy a tájékoztatási kötelezettségről és annak korlátairól az OECD egyezménymodelljében⁽²⁰⁾ hasonló feltételek találhatók.

5.3. Más tagállam tisztviselőinek jelenléte

5.3.1. A közigazgatási együttműködésről szóló és a követelések behajtására irányuló segítségnyújtásról szóló irányelvjavaslat egyaránt lehetővé teszi, hogy a megkereső tagállam tisztviselői jelen legyenek a megkeresett tagállam területén végrehajtott közigazgatási vizsgálatoknál. Az EGSZB megfelelőnek tartja az együttműködésnek ezt a formáját, amely két fontos feltételtől függ: jöjjön létre megállapodás a megkereső hatóság és a megkeresett hatóság

között, valamint a tisztviselők „a megkeresett tagállam törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek megfelelően” járjanak el⁽²¹⁾.

5.3.2. Más tagállam tisztviselőinek jelenléte már most is lehetséges a jövedéki adókkal⁽²²⁾ és a héa-val⁽²³⁾ kapcsolatos ügyek esetében, a jelen esetben azonban szélesebb körű jogosultsággal rendelkeznek, mivel a tisztviselők a vizsgálati hatásköröket is gyakorolhatják.

5.4. A követelés végrehajtásának jogszerűsége

5.4.1. Az adóhatóságok által végezhető vizsgálati eljárások jogszerűsége kiemelten fontos. Az EGSZB úgy véli, hogy a kérdésre megfelelő választ ad a követelések behajtására irányuló segítségnyújtásról szóló irányelvjavaslat. Mindenekelőtt szem előtt kell tartani, hogy a tervezett rendszerek, a jelen vélemény tárgyát képező két irányelvjavaslat, valamint a héa és a jövedéki adók esetében egyaránt csak **együttműködési** eljárásokat határoznak meg a tagállamok között, amelyek ugyanakkor teljes szuverenitást élveznek a területükön végzett vizsgálatok jogszerűségének eldöntését illetően.

5.4.2. Az alapelvek szerint a tisztviselőknek jogszerűen kell eljárniuk⁽²⁴⁾, valamint vélelmezni kell a közigazgatási eljárások érvényességét. Következésképpen ezeknek kötelező érvénnyel eleget kell tenni, ugyanakkor az érintett jogosult arra, hogy bírósághoz forduljon jogorvoslatért. A követelésekkel kapcsolatos jogviták esetében a keresetet benyújtó tagállam (vagyis a megkereső tagállam) saját hatáskörében határozhatja meg a követelés, a végrehajtó eredeti okirat, az egységes okirat és az említett tagállam által küldött értesítések érvényességét⁽²⁵⁾.

5.4.3. Az olyan jogvitákat azonban, amelyek a megkeresett tagállamban meghozott végrehajtási intézkedésekkel vagy a megkeresett tagállam illetékes hatósága általi kézbesítés érvényességével kapcsolatosak, a megkeresett tagállam illetékes szervénél kell rendezni⁽²⁶⁾. Az adófizető biztosítéka mindkét esetben szavatolva van, mivel — hacsak a törvény nem biztosítja az alábbi pontban foglalt lehetőséget — felfüggesztik a vitatott követelésrész behajtását. A tagállamok kötelessége tájékoztatást nyújtani a jogorvoslati kérelem benyújtásáról, de ezt természetesen az érdekeltek is megtehetik.

⁽¹⁷⁾ COM(2009) 29 végleges, 16. cikk.

⁽¹⁸⁾ COM(2009) 29 végleges, 17. cikk 2. bekezdés.

⁽¹⁹⁾ Számítások szerint a világon fellelhető mintegy 11 billió dollárnyi titkos magánvagyon egyharmada Svájcban van. *Swiss banks ban top executive travel. Concern that employees will be detained* [A svájci bankok megtiltják felsővezetőiknek, hogy külföldre utazzanak, mivel félnék, hogy alkalmazottaikat letartóztatják] (*Financial Times*, 2009. március 27.).

⁽²⁰⁾ Az OECD jövedelem- és tőkeadóztatási egyezménymodellje, 26. és 16. cikk. OECD, 2008. július 17.

⁽²¹⁾ COM(2009) 28 végleges, 6. cikk 2. bek., valamint COM(2009) 29 végleges, 10. cikk 2. bek.

⁽²²⁾ A Tanács 2073/2004/EK rendelete (2004. november 16.) a jövedéki adók területén való közigazgatási együttműködésről, 11. cikk.

⁽²³⁾ A Tanács 1798/2003/EK rendelete (2003. október 7.) a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről, valamint a 218/92/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről, 11. cikk.

⁽²⁴⁾ A helyes hivatali magatartás európai kódexe szerint „a tisztviselő különös figyelmet fordít arra, hogy a polgárok jogait és érdekeit érintő határozatok jogilag megalapozottak legyenek, és tartalmuk megfelelően a jogszabályoknak” (4. cikk).

⁽²⁵⁾ COM(2009) 28 végleges, 13. cikk 1. bek.

⁽²⁶⁾ COM(2009) 28 végleges, 13. cikk 2. bekezdés.

5.4.4. A peres úton megtámadott követelések esetében megelőző intézkedéseket is lehet hozni, amennyiben azt a megkeresett tagállam jogszabályai lehetővé teszik. Továbbá a megkereső állam – a jogszabályaitól függően – kérheti a bírósági behajtást indokolt határozat alapján ⁽²⁷⁾.

5.4.5. Ami a büntetőjogot illeti, nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt, hogy ez a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik ⁽²⁸⁾.

5.5. A tagállamok szuverenitása

5.5.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javaslatok maradéktalanul tiszteletben tartják a tagállamok szuverenitását, amelyek – az irányelvek keretében – az érintett területeken valóban saját jogrendjüket és intézményeiket alkalmazzák. Egyebek mellett ezt igazolják a jelen vélemény 5.3. és 5.4. pontjában hivatkozott esetek is.

5.5.2. Ez vonatkozik az irányelvnek megfelelően megszerzett információ és dokumentáció közzétételére is, amennyiben előírja azt, hogy:

- a (megkereső vagy megkeresett) hatóság átadhatja azokat ugyanazon tagállam más hatóságainak, amennyiben ezt az adott tagállam joga megengedi. Az információ adóügyi célon kívül másra is felhasználható.
- Egy tagállam illetékes hatósága továbbíthatja az információt egy harmadik tagállam illetékes hatóságának, „feltéve, hogy a továbbítás összhangban van az ebben az irányelvben meghatározott szabályokkal és eljárásokkal.”
- Másrészt azokat az információkat és dokumentumokat, amelyeket a megkereső hatóság megszerez, ugyanúgy bizonyítékként használhatja fel, mint azokat, amelyekhez a saját területén jutott hozzá ⁽²⁹⁾.

Kelt Brüsszelben, 2009. július 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

5.5.3. Az adóügyekkel kapcsolatos információcseréről szóló OECD-egyezményben ⁽³⁰⁾ előírtaktól eltérően nincs szükség a megkeresett tagállam engedélyére.

5.6. A jogszabályok egységesítésének szükségessége

5.6.1. A két irányelvjavaslat azonos vagy hasonló tartalmú szabályozásokat foglal magában. Erre példa a dokumentumok kézbesítésére ⁽³¹⁾ vonatkozó előírás, de említhetnénk másokat is. Amint arra rámutattunk, más tagállam tisztviselőinek jelenléte két irányelvben és két rendeletben is szerepel, amelyek ráadásul eltérnek a jogosultságok tekintetében.

5.6.2. A legjobb jogalkotási gyakorlatnak megfelelően az EGSZB úgy véli, hogy a jövőben törekedni kellene az adójogszabályok lehető legnagyobb mértékű egységesítésére.

5.7. Az új rendszer átültetése a gyakorlatba

5.7.1. A bevezetésre javasolt, új alapokra helyezett összetett rendszer életbe léptetése jelentős erőfeszítést kíván a közösségi és nemzeti intézményektől. Elsősorban a határidők miatt: a két irányelv (amelyek a jogrend különböző területeit érintik) átültetésének határideje 2009. december 31., ami aligha teljesíthető. Az automatikus információcserére vonatkozó szabályok kialakítása két éven keresztül intenzív munkát követel az adóügyi közigazgatási együttműködéssel foglalkozó bizottság részéről.

5.7.2. Másodsorban a közigazgatási gépezet hozzáigazítása az új követelményekhez azt feltételezi, hogy az adóhatóságokat megfelelő anyagi és emberi erőforrással kell ellátni. Különös figyelmet kell fordítani a tisztviselők képzésére, amely számos esetben kiegészítő költségvetési hozzájárulásokat tesz szükségessé.

5.7.3. Az EGSZB ugyanakkor rámutat arra, hogy a javaslatok csak akkor hoznak kézzelfogható eredményeket az adócsalás és adóelkerülés elleni küzdelem szempontjából, ha a megfelelő eszközök alkalmazására eltökélt politikai akarat irányul.

⁽²⁷⁾ A megkereső hatóság felelős a behajtott összegek visszatérítéséért, valamint a megkeresett hatóság tagállamában hatályban lévő jogszabályok szerinti esetleges kártérítésért is, amennyiben a határozat az adósnak kedvez. COM(2009) 28 végleges, 13.cikk 4. bekezdés, utolsó albekezdés.

⁽²⁸⁾ „... nem érinti a közrend fenntartásával, illetve a belső biztonság megőrzésével kapcsolatosan a tagállamokra háruló kötelezettségek teljesítését”, az Európai Unióról szóló szerződés 33. cikke.

⁽²⁹⁾ COM(2009) 29 végleges, 15. cikk 1., 2. és 3. bekezdés.

⁽³⁰⁾ A megkeresett fél illetékes hatóságának kifejezett írásos hozzájárulása nélkül az információk nem közölhetők semmilyen más személlyel, szervvel, hatósággal, illetve joghatósággal (8. cikk).

⁽³¹⁾ COM(2009) 28 végleges, 7. és 8. cikk; COM(2009) 29 végleges, 12. cikk.